

Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119
0032 OSLO

Vår saksbehandler/tlf.
Mariken Vinje, + 47 22 03 72 15
Bente Trippestad, +47 22 03 71 31

Vår ref.
201101479-2
Deres ref.
201101045

Oslo,
10.5.2011

Høringsuttalelse - utkast til ny standardavtale for forsknings- og utredningsoppdrag

Vi viser til departementets høringsbrev av 18.02.2011. Forskningsrådet har enkelte kommentarer til utkastet til ny standardavtale for forsknings- og utredningsoppdrag.

Som departementet påpeker i høringsbrevet har debatten om offentlige oppdragsgiveres forsøk på å styre forskningsresultater, ført til spørsmål ved oppdragsforskningens legitimitet. Vi synes det er positivt at departementet har fulgt opp denne saken med en gjennomgang av standardkontrakten for oppdragsforskning.

Etter vår mening har departementet gjort et godt grep ved å utvide standardavtalen til å gjelde både forsknings- og utredningsoppdrag. Dette kan bidra til å lette og øke bruken av avtalen og til at både konsulentfirmaer og forskningsinstitusjoner kan delta i konkurranser om oppdrag basert på avtalen. Utvidelsen fører imidlertid til at oppdragsgiver må vurdere når denne avtalen bør brukes og når statens standardavtale om utrednings- og utviklingsoppgaver fra konsulent (oppdragsavtalen) er best egnet. Forskningsrådet mener det er ønskelig med nærmere veiledning om hva en bør legge vekt på ved denne vurderingen, f.eks. ved å skille mellom oppdrag knyttet til allmenn kunnskapsproduksjon og oppdrag knyttet til interne prosesser hos oppdragsgiver.

Det bør også presiseres tydeligere når standardavtalen er ment brukt, slik at det er klart at den kun skal brukes når det er snakk om kjøp av forskningstjenester og ikke ved tilskudd til forskning. Her kan det være aktuelt å vise til Kunnskapsdepartementets skille mellom oppdrags- og bidragsfinansiert forskning slik det fremgår av "Reglement om statlige universiteter og høyskolers forpliktende samarbeid og erverv av aksjer". Standardavtalen er heller ikke egnet for oppdrag knyttet til teknologiutvikling e.l. som bl.a. krever mer utførlige bestemmelser om eierskap og rettigheter til resultatene.

Departementet påpeker at standardavtalen er utarbeidet for bruk av offentlige oppdragsgivere men at den også kan brukes av private. Vi vil derfor nevne at enkelte av bestemmelsene ikke passer så godt for private oppdragsgivere, f.eks. pkt. 3.4 Taushetsplikt og bestemmelsen i 5.1 som gir oppdragstaker rett til å bruke rådata til andre oppdrag.

Vi synes at standardavtalen er ganske omfattende noe som gjør at den kan føles krevende å bruke. Systematikken med å bruke bilag til avtalen har mye for seg, særlig for store prosjekter, men det fører også til enkelte utfordringer bl.a. knyttet til bilagenes rangordning og endringsprosedyrer. Omfanget av avtalen kan nok også virke avskrekkende for den som skal anskaffe en mindre utredning. Det kan derfor være spørsmål om det også bør utarbeides en enklere kversjon til bruk på mindre oppdrag.

Kommentarer til enkelte bestemmelser i kontrakten

Vi går ikke inn på de generelle kontraktsbestemmelsene, men fokuserer på enkelte av de bestemmelsene som er spesielle for forsknings- og utredningsoppdrag.

Pkt. 1.2 Bilag til avtalen

Avtalens pkt 3.2 første avsnitt, første punktum fastslår at metode og øvrig fremgangsmåte for oppdraget skal framgå av bilag 1, der dette er en forutsetning for gjennomføringen. Ofte avtales justeringer i metode og fremgangsmåte som et resultat av tilbyders løsningsforslag. Av pkt. 1.2 siste avsnitt følger at bilag 1 har forrang foran bilag 2 ved eventuell motstrid. Dette betyr at oppdragsgiver kun må beskrive metode og fremgangsmåte i bilag 1 som danner den absolutte ytre rammen for oppdraget, ellers vil innholdet her automatisk få forrang. I en forhandlet konkurranse vil det ofte være slik at endelig metode og fremgangsmåte er et resultat av en kombinasjon av hele eller deler av oppdragstakers beskrivelse og tilbyders løsningsforslag. Der man er blitt enige om en fremgangsmåte eller metode som helt eller delvis avviker fra den oppdragsgiver opprinnelig så for seg, må denne endringen ha forrang, og den må beskrives tydelig. Vi synes dette er løst på en god måte i Statens standardavtale om konsulenttjenester (SSA-O) pkt. 1.3 nr.3:

“I den utstrekning det framgår klart og utvetydig hvilket punkt eller hvilke punkter som er endret, erstattet eller gjort tillegg til, skal følgende motstridsprinsipper gjelde:

a) Bilag 2 går foran bilag 1...”

Vi foreslår at denne teksten tas inn i pkt. 1.2 i standardavtalen om forsknings- og utredningsoppdrag.

Pkt. 3.1 Vitenskapelig redelighet og akademisk frihet

Vi kan ikke helt se hvilken merverdi det gir å henvise til prinsippene om akademisk frihet i lov om universiteter og høyskoler i dette punktet. Begrepet akademisk frihet er omfattende og til dels uklart. Slik dette er nedfelt i universitets- og høyskoleloven, omfatter det

- institusjonenes ansvar for at forskningen utøves i overensstemmelse med anerkjente vitenskapelige og etiske prinsipper,
- at den som er ansatt i stilling hvor forskning eller faglig utviklingsarbeid inngår i arbeidsoppgavene har rett til å velge emne og metode for sin forskning eller sitt utviklingsarbeid og
- at vedkommende har rett til å offentliggjøre sine resultater
- at det relevante forskningsgrunnlaget stilles til rådighet i overensstemmelse med god skikk på vedkommende fagområde.

Pkt. 3.1 fastslår allerede i første setning at oppdraget skal gjennomføres i overensstemmelse med anerkjente vitenskapelige og etiske prinsipper, pkt. 5.2 har bestemmelser om tilgjengeliggjøring av resultatene og pkt. 3.1 fastslår at relevant forskningsgrunnlag skal stilles til rådighet i overensstemmelse med god skikk på fagområdet. Det er også gjort en viktig presisering av akademisk frihet i siste setning som sier at “Oppdragstaker ikke kan pålegges at Oppdraget fører

frem til en bestemt konklusjon”. Når det gjelder prinsippet om retten til å velge emne, vil emnet for forskningen være regulert i oppdragsavtalen. Normalt vil også valg av metode være regulert i avtalen, slik det legges opp til i utkastet pkt. 3.2. Det blir da lite igjen av henvisningen til prinsippene om akademisk frihet i universitets- og høyskoleloven og den er derfor mer egnet til å skape usikkerhet enn klarhet i avtalen.

I tredje avsnitt heter det at relevant forskningsgrunnlag skal stilles til rådighet i overensstemmelse med god skikk på fagområdet. Data som er innsamlet i forbindelse med offentlige oppdrag, bør i størst mulig grad oppbevares og tilgjengeliggjøres for andre på en hensiktsmessig måte. OECD vedtok i 2007 et sett prinsipper og retningslinjer om tilgang til offentlig finansierte forskningsdata og regjeringen sier i forskningsmeldingen at den ønsker å følge opp disse prinsippene. Ett av tiltakene i forskningsmeldingen er å oppnevne et eget utvalg for å gjennomgå spørsmål knyttet til åpen tilgang til offentlig finansierte forskningsdata. Når utvalgets arbeid er avsluttet bør det vurderes om anbefalingene derfra tilsier at det bør gjøres endringer i standardavtalen.

Forskningsrådet mener likevel at det allerede nå bør vurderes å ta inn mer konkrete bestemmelser om oppbevaring og tilgjengeliggjøring av data. I enkelte tilfeller kan oppdragsgiver selv ha behov for å kunne bruke dataene på nytt i senere studier på området. Det er flere institusjoner som kan ivareta en slik funksjon. Både SSB og NIFU har ansvar for data knyttet til forskningsstatistikk, men også andre institusjoner sitter på slike data. F.eks. ble Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste (NSD) opprettet nettopp for å ivareta samfunnsvitenskapelige data på nasjonal basis. Forskningsrådet bruker følgende bestemmelse i FoU-avtalene med prosjekter der dette er aktuelt:

Arkivering av forskningsgenererte data ved Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste
Dersom ikke annet blir avtalt med Forskningsrådet skal kopi av alle forskningsgenererte data, inkludert nødvendig dokumentasjon, overføres fra prosjektansvarlig til Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste. Overføring skal finne sted så snart som mulig og senest to år etter avslutning av prosjektperioden. Skjema for arkivering av data finnes på <https://www.nsd.no/nfr/nfr>

Departementet bør vurdere om det kan tas inn en lignende bestemmelse om tilgjengeliggjøring via NSD eller andre institusjoner som har en nasjonal oppgave med å ivareta data på det aktuelle fagområdet.

Pkt. 3.2 Bruk av metoder og kvalitetssikring

Avtalens pkt. 3.2 første avsnitt første punktum lyder:

“I de tilfeller det er en forutsetning for gjennomføring av Oppdraget, skal metode og øvrig framgangsmåte for Oppdraget være fastsatt av Oppdragsgiver i bilag 1.”

Etter vårt syn vil det som regel ikke være aktuelt å legge premisser for framgangsmåte og metode, og i så fall bare på helt overordnet nivå. Ved utredningsoppdrag vil det kunne være naturlig å gå noe lengre i å skissere dette enn ved forskningsoppdrag. Selv om det framgår av en motsatt tolkning av ordlyden (“... i de tilfeller der det er en forutsetning...”) at man ikke skal fylle ut bilag 1 dersom det ikke foreligger slike forutsetninger, framstår dette som tungt tilgjengelig og egnet til å forvirre. Vi foreslår at meningsinnholdet tydeliggjøres.

For øvrig viser vi til vår kommentar under pkt 1.2.

Avtalens pkt. 3.2 første avsnitt andre punktum lyder:

“Metodevalg og øvrig framgangsmåte for gjennomføring av Oppdraget skal i alle tilfeller fremgå av prosjektbeskrivelsen som inntatt i bilag 3”. Vi forstår det slik at meningen her må være å henvise til

bilag 2, dvs oppdragstakers spesifisering av oppdraget. Det framstår ikke som naturlig å bruke begrepet prosjektbeskrivelse om en prosjekt- og fremdriftsplan.

Pkt 5.1 Eiendomsrett og immaterielle rettigheter

Forskningsrådet anser at bruksretten til resultatene er så vid at vi mener det normalt ikke vil være behov for eiendomsrett for oppdragsgiver og stiller oss bak forslaget. Dersom resultatene er egnet til kommersiell utnyttelse mener vi imidlertid at det bør stilles krav om at slik utnyttelse avtales særskilt, jf. 3. avsnitt.

Av fjerde avsnitt framgår at bestemmelsene om eiendoms- og bruksrett etter tredje avsnitt gjelder tilsvarende for rådata som framkommer gjennom utførelsen av oppdraget. Dette er likevel begrenset av taushetsplikten i pkt 3.4, lov eller annen avtale, jf. sjette ledd. Etter vår oppfatning er det vanskelig å se for seg at resultatene av et oppdrag vil være av sensitiv art, mens det gjerne vil være tilfelle for rådata, fordi disse kan inneholde personopplysninger. Vi savner et tydeligere skille mellom hvilke begrensninger som gjelder for bruken av resultater og for bruken av rådata. Videre ser vi et behov for en henvisning til personopplysningsloven.

Pkt 5.2 Tilgjengeliggjøring

Av første avsnitt framgår at resultatene av oppdrag, “... herunder eventuell sluttrapport og delrapporter...” som hovedregel skal offentliggjøres innen tre uker etter overlevering til oppdragsgiver. Dersom man med “overlevering” mener overlevering av delrapporter underveis, er det vårt syn at en plikt til å offentliggjøre separate deler underveis i prosessen kan bidra til å skape et skjevt inntrykk av innholdet og anspore til offentlig debatt på feilaktige premisser. Dette kan for øvrig også være et problem i forhold til allmennhetens rett til å be om innsyn etter offentlighetsloven. Likevel mener vi det er prinsipiell forskjell på av eget tiltak å offentliggjøre en delrapport underveis i en arbeidsprosess og å gi innsyn dersom noen ber om det. I andre ledd er det åpnet for å utsette tilgjengeliggjøring dersom det foreligger hensyn som gir adgang til utsatt offentliggjøring etter offentlighetsloven. Vi oppfatter imidlertid hjemmelen til utsatt offentliggjøring som så snever at man i praksis vil være forpliktet til å tilgjengeliggjøre innen tre uker. Vi anbefaler atplikten til å offentliggjøre delrapporter og sluttrapporter inntreer samlet og etter at sluttrapporten er overlevert.

Vi antar at bestemmelsen i tredje avsnitt om patentbeskyttelse ikke vil være veldig praktisk for den typen oppdrag som standardavtalen er ment brukt til.


Avsluttende kommentar


Forskningsrådet ser positivt på den nye standardavtalen og tror at utvidelsen av avtalens anvendelsesområde til også å gjelde utredningsoppdrag kan bidra til økt bruk av avtalen. Vi tror imidlertid det kan være behov for en enkel veiledning til avtalen, som sier noe om i hvilke tilfeller avtalen bør brukes og om bruken av og innholdet i de ulike bilagene. Det er riktignok tatt inn en del veiledningstekst i de enkelte bilagene, men vi tror det kan være en fordel med en egen generell veiledning som omhandler disse punktene.

Det er viktig at standardavtalen blir gjort kjent for aktuelle brukere gjennom ulike informasjonstiltak. Vi mener at Direktoratet for forvaltning og Ikt (Difi) bør ha en rolle her. Vi går ut fra at avtalen vil bli gjort tilgjengelig som en av statens standardavtaler på nettsidene til Difi. Her kan det også gis veiledning om hvilken type oppdrag avtalen bør brukes på, slik det også er gjort for de øvrige standardavtalene.

Forskningsrådet vil følge opp med å ta i bruk standardavtalen ved bestilling av forsknings- og utredningsoppdrag der den er egnet. For mindre oppdrag vil vi likevel vurdere å utarbeide en enklere versjon ved å innarbeide de relevante bestemmelsene fra standardavtalen i den standardkontrakten vi bruker i dag.

Med vennlig hilsen
Norges forskningsråd


Sønneve Øines
Divisjonsdirektør
Divisjon for administrasjon


Mariken Vinje
Avdelingsdirektør
Divisjon for administrasjon